
Recenzovaný článek

Legalita v činnosti Vojenské policie při poskytování podpory hostitelskou zemí

The Legality of the Military Police Activities by Granting Aid as a Host Nation Support Operation

brig. gen. JUDr. Pavel Kříž, LL.M.

Mgr. Ing. Leopold Skoruša, Ph.D.

Abstrakt: Článek se zabývá principem legality uplatňovaným při realizaci policejní ochrany vykonávané Vojenskou policií ve prospěch ozbrojených sil spojeneckých států Severoatlantické smlouvy při poskytování podpory hostitelskou zemí na území České republiky. Na základě analýzy současného stavu předmětné problematiky, zahrnující také ověření platné právní úpravy, jsou identifikována slabá místa v zabezpečení ochrany ozbrojených sil vysílajícího státu. V závěrečné kapitole jsou zpracovány návrhy pro diskusi odborníků nad vyhodnocením aktuální efektivity a komplexnosti úpravy působnosti Vojenské policie k provádění takové policejní ochrany.

Abstract: The paper deals with the principle of legality during putting in practice of Military police support to allied armed forces in the Host nation Support operation on the Czech Republic territory. Security of sending nation armed forces weaknesses have been identified on the base of analysis of the issue current state supplemented by the legal framework assessment. Suggestions, for expert discussion of Military police authority change, are in the last chapter.

Klíčová slova: Vojenská policie; legalita; legitimita; hostitelský stát; vysílající stát; podpora hostitelským státem; hrozba; riziko.

Keywords: Military Police; Legality; Legitimacy; Host Nation; Sending Nation; Host Nation Support; Threat; Risk.

ÚVOD

Rok 2015 se do dějin Evropy nepochybně zapíše jako významný mezník, a to nikoliv na základě vědeckých objevů, kulturních počínů nebo hospodářského či sociálního pokroku. Důvodem je výrazná změna bezpečnostního prostředí, které se dynamicky proměňovalo podle vývoje konfliktů v Evropě, a její těsné blízkosti. Evropa pak byla současně zasažena silnou migrační vlnou, na kterou se navzdory všem předcházejícím signálům nepřipravila. Teroristické útoky ve Francii na jaře a na podzim toho roku a způsob jejich provedení probudily Evropany z pocitu, že nebezpečí je někde daleko a doma se jim nemůže nic stát. Zvyšující se úroveň nebezpečí šířícího se z míst, kde je konflikt v plné síle nebo kde hroučící se stát nemá sílu, aby vzniku konfliktu zabránil, bude vlády evropských států nutit, aby více investovaly do bezpečnosti vlastních států, případně aby se podílely přímo na řešení konfliktů, jako generátorů ohrožení jejich národních států a evropské bezpečnosti jako celku. Takové zvýšené úsilí přinese potřebu intenzivněji využívat principy kolektivní obrany, a to včetně přípravy pro její uplatnění, tedy zejména společně cvičit, využívat území sousedních států k tranzitu určených jednotek do operací nebo do výhodnějších lokalit pro provádění podpory operací. Úloha hostitelského státu (státu, přes jehož území takový tranzit probíhá nebo na jehož území se nachází výše uvedená výhodnější lokalita) při podpoře cvičení a operací bude důležitá pro úspěch akce. Souhra mezi národními orgány, ozbrojenými silami a bezpečnostními sbory na straně hostitelského státu a určenými ozbrojenými silami s podporou vlastních národních orgánů na straně vysílajícího státu (státu, jehož určené jednotky ozbrojených sil se přesunují přes území hostitelského státu nebo jsou na něm umístěny) bude klíčová pro úspěch akce.

Příkladem může být demonstrativní průjezd jednotky ozbrojených sil Spojených států amerických přes území východoevropských zemí, a to včetně území České republiky, známý jako DRAGOON RIDE, který byl proveden v souvislosti s vývojem konfliktu na jihovýchodě Ukrajiny na jaře roku 2015. Příprava na realizaci podpory této akce z pozice hostitelského státu v kombinaci s medializací celé akce však i přes její úspěšný průběh současně odhalila některé systémové nedostatky v rozdělení úloh mezi ozbrojenými silami a bezpečnostními sbory České republiky, plynoucí z nedostatečné provázanosti právní úpravy vztahující se k problematice bezpečnosti a obrany České republiky.

Hlavní motivací k sepsání tohoto článku bylo iniciovat diskusi o rozsahu působnosti Vojenské policie k provádění policejní ochrany spojeneckým ozbrojeným silám na území ČR a o potřebě přehodnotit stav recentní platné právní úpravy v předmětné oblasti.

Článek může být jistým teoretickým vstupem, resp. katalyzátorem myšlení k iniciaci tvůrčího procesu, jehož výstupem bude soubor legitimních úvah a návrhů použitelných při tvorbě nově přijímaných právních předpisů v působnosti bezpečnostní správy státu.

1. STRUČNÁ ANALÝZA SOUČASNÉHO STAVU

Již při výběru názvu článku bylo autorům zřejmé, že se musí vypořádat s vyhodnocením účelnosti a efektivity dosavadní právní úpravy dopadající na právní vztahy vážící se jednak k pobytu (průjezdu) ozbrojených sil jiných států na území České republiky obecně, jednak s právními předpoklady pro plnění úkolů Vojenské policie při zajišťování policejní ochrany *ozbrojených sil jiných států* v případě jejich pobytu na území České republiky nebo při průjezdu tohoto území.

Skutečnost, že doposud byly tyto činnosti (závazky) uskutečňovány v potřebném rozsahu a bez vnějších pochybení nikterak neznámá, že jejich realizace byla organizačně a právně zcela konformní, resp. že vždy každá z prováděných činností našla oporu přímo v právním předpise. Praxe naopak ukazuje, že řada z těchto činností je buď prováděna na základě zažitých praxí, nebo na základě účelového výkladu jednotlivých zákonných ustanovení. Přitom skutečnost, že takovou praxi doposud nikdo významně nezpochybil, neznámá, že je prováděna zcela po právu.

Pokud má předkládaný článek vyhodnotit veškeré aspekty současného stavu zajišťování policejní ochrany ozbrojených sil jiných států na území České republiky Vojenskou policií, musí se vypořádat s naplněním principů *legality* a *legitimity* jednak samotného výkonu jednotlivých činností, a také s uplatněním těchto principů v dosavadní právní úpravě, která se k uvedené problematice váže. Tento úhel pohledu je zcela nezbytný, neboť jednotlivé postupy musí být posuzovány z pohledu zájmů státu jako nositele státní moci a státní suverenity.

Česká republika je demokratickým právním státem, což v praxi znamená, že se hlásí k principům nejen formálního, nýbrž především materiálního právního státu. Proto je *principle legality* součástí celkové koncepce právního státu.¹ Vybrané právní předpisy (ústavní zákony, zákony a vyhlášené mezinárodní smlouvy ve smyslu čl. 10 Ústavy České republiky) proto budou posuzovány z hlediska jejich potřebnosti a účelnosti (a to včetně vyhodnocení případných nedostatků v právní regulaci), ale především z pohledu zajištění existence vnitřního souladu těchto právních předpisů s ostatními součástmi právního řádu.

Mají-li být v rámci tohoto textu zkoumány existující nebo neexistující podmínky, pro zajištění policejní ochrany ozbrojených sil jiných států po dobu jejich pobytu na území České republiky nebo v průběhu průjezdu tohoto území Vojenskou policií, je nutné stanovení těchto podmínek i jejich užití zkoumat z pohledu jejich teritoriální, věcné a osobní působnosti, tedy z pohledu jejich účinku na území českého státu jako demokratického státního suveréna, ve kterém se princip *legality* nedílně spojuje s jeho demokratickým charakterem (soudobé materiální pojetí právního státu).

Existující nástroje a prostředky státem určené pro zajištění policejní ochrany ozbrojených sil jiných států tedy musejí být zkoumány z pohledu jejich *legality* a *legitimity*, a to včetně implementačních podmínek pro plnění mezinárodních závazků přijatých Českou republikou nebo mimonormativních nástrojů užívaných k dosažení uvedeného účelu.

¹ FULLER, Lon L. *Morálka práva*.

Uplatnění principu legality spočívá jednak v uplatňování zákonnosti (závaznosti zákona) v procesu tvorby práva, jednak zákonnosti při jeho aplikaci a realizaci (dodržování). Zákonnost lze přitom chápat jako vládu zákona, kdy stát reguluje i sám sebe. **Princip legality**² se promítá jak do práva hmotného, tak do práva procesního, avšak v systémech pozitivního práva s odlišením pro situace, kdy adresátem normy je osoba (platí zásada legální licence - povoleno je vše, co zákon nezakazuje) nebo orgán veřejné moci (jednat může pouze na základě zákona a v jeho mezích).

Druhým je **princip legitimacy**³. Legimita vyjadřuje odůvodnění, ospravedlnění práva, právního řádu, v souvislosti s tímto článkem se však bude dotýkat také ospravedlnitelnosti používaných postupů a jejich důsledků, a to v rámci využití testu proporcionality mezi legitimitou (mírou legitimacy) postupů a zvolených prostředků a legitimitou dosaženého cíle.

Princip legitimacy je veden zásadou ospravedlnitelnosti samotného platného práva. Tato zásada pak zákonodárce i adresáty právních norem musí vést k úvahám, zda není právní regulace nadužíváno (nebo zdali není nedostatečná), je-li skutečně zachována rovnováha mezi zájmem na regulaci společenských vztahů a schopností společnosti usměrňovat řadu jednání s využitím morálky, etiky, přijetím kulturních hodnot apod. Článek se proto částečně věnuje také této analýze, přičemž vyhodnocení poměru úpravy normativní a mimonormativní a jejich aplikační schopnosti pro vytvoření komplexních podmínek pro zajišťování *policejní ochrany ozbrojených sil jiných států nacházejících se na území České republiky Vojenskou policií* bude mít zásadní význam pro případné návrhy na doplnění existující právní úpravy a překonání právně nejednoznačných *zvykových* postupů, byť doposud vedly ke sledovanému cíli.

1.1 Bezpečnostní prostředí na území ČR

*Bezpečnostní strategie České republiky 2015*⁴ poukazuje na řadu probíhajících procesů, které negativně ovlivňují stav a další vývoj evropského (v tom i českého) bezpečnostního prostředí. Dynamika změn plynoucích z konfliktů, které se odehrávají ve velké vzdálenosti od našich hranic, v kombinaci s uplatňováním nových ambic některých státních či nestátních aktérů, má zásadní vliv na možnosti předvídat vývoj bezpečnostního prostředí. Stále více jsou patrné snahy některých z těchto aktérů, prosazovat své zájmy ekonomickými, politickými a vojenskými nástroji.

Nepříznivý demografický vývoj spojený se stárnutím původní populace, rostoucí chudoba a dlouhodobé sociální vyloučení nabývají na významu, zejména ve spojení se vzrůstající migrační vlnou. Zajištění přístupu ke zdrojům strategických surovin a zvyšující se trend zneužívání postavení dodavatele nebo tranzitní země se stává další významnou hrozbou.

² GERLOCH, Aleš. *Teorie práva*. s. 219,, 233, 263.

³ *Ibid.* s. 231, 288-289.

⁴ *Bezpečnostní strategie České republiky [online]. Dostupné z: http://www.mzv.cz/public/34/39/a/1374375_1258875_Bezpecnostni_strategie_2015.pdf.*

Hrozba terorismu jako způsobu násilného prosazování politických cílů je trvale vysoká. Charakteristickým rysem je existence nadnárodních sítí volně propojených skupin nebo i jednotlivců (tzv. Lone Wolves)⁵, které i bez jednotného velení sdílejí ideologii, cíle a plány k jejich naplnění, zdroje a informace. Jsou schopny přímo ohrozit lidské životy, zdraví a životní prostředí, ale také kritickou infrastrukturu. Celoevropsky významným a narůstajícím bezpečnostním rizikem je fenomén tzv. zahraničních bojovníků.

Extremismus a nárůst inter-etnického a sociálního napětí, spolu s existencí sociálně vyloučených lokalit a sociálních skupin, se spolupodílí na vytváření kriminogenního prostředí. Na území České republiky nebylo dosud zaznamenáno významně nebezpečné aktivní vystoupení proti vlastním ozbrojeným silám nebo proti ozbrojeným silám jiného státu. Teroristické útoky proti vojenským jednotkám jsou dosud v Evropě výjimkou. Extremismus je však možné identifikovat jako potencionální hrozbu. Česká republika byla terčem masivního působení takové hrozby v souvislosti se zasedáním Mezinárodního měnového fondu a Skupiny Světové banky v Praze v roce 2000.

1.2 Identifikace příčin pro řešení stávajícího stavu

Autoři článku vychází z predikce vývoje bezpečnostního prostředí publikovaného ve strategickém dokumentu Ministerstva obrany České republiky *Dlouhodobý výhled pro obranu 2030*.⁶ Z předpokládaných hlavních trendů dynamicky se měnícího bezpečnostního prostředí, ve kterém se bude Česká republika nacházet v příštích patnácti letech, byly vybrány ty, které i nepřímo souvisí s aktivitami ozbrojených sil na území Evropy. Přední odborníci z rezortu obrany predikují, že bude dál pokračovat trend možného rozpadu některých států pod vlivem slabého a tím nestabilního vedení.

Bezpečnostní experti Policie České republiky označují jako největší bezpečnostní rizika pro období let 2016 až 2020 nárůst nových fenoménů a hrozeb, které mají výrazný potenciál ohrozit vnitřní bezpečnost. Rostoucí rizika hrozby terorismu jsou úzce spojena s radikálním růstem legální i nelegální migrace s cílovou destinací v Evropě. Denní realitou se začíná stále více stávat mezinárodní kyberkriminalita šířící se bez ohledu na státní hranice. Přes masivní mezinárodní opatření dál roste mezistátní distribuce drog.⁷

Vývoj migrační krize v průběhu roku 2015 vidí bezpečnostní experti jako vážný problém. Bývalý náčelník Generálního štábu Armády České republiky generál Jiří Šedivý upozorňuje na neschopnost evropských států navrhnout a realizovat řešení krize plynoucí z migrační vlny. Opakovaně upozorňuje na nesprávné hodnocení situace v České

5 MÁNERT, Oldřich. Oběť londýnského útoku: skvělý voják, bubeník a oddaný kamarád. IDNES.cz/Zprávy [online]. 2013 [cit. 2015-12-09]. Dostupné z: http://zpravy.idnes.cz/lee-rigby-obet-utoku-londyn-dfw-/zahranicni.aspx?c=A130524_112423_zahranicni_ert.

6 Dlouhodobý výhled pro obranu. Praha: Ministerstvo obrany České republiky-VHÚ Praha, červenec 2015. ISBN 978-80-7278-666-4. 1. vydání, Dostupné také z: http://www.mocr.army.cz/images/id_40001_50000/46088/Dlouhodoby_vyhled_pro_obranu_2030.pdf.

7 Rozvoj Policie České republiky v letech 2016 - 2020, Policejní Prezidium České republiky, Praha listopad 2015, nepublikovaný dokument.

republiky, protože se podle jeho názoru, situace prudce změní ve chvíli, kdy dojde k eskalaci problému s migranty v sousedním Rakousku a Německu.

Někteří analytici varují před ztrátou schopností bezpečnostních struktur evropských států ubránit obyvatele vlastních zemí proti ozbrojenému útoku odhodlaného nepřítel, bez ohledu na to, jestli půjde o útok vnější nebo vnitřní.⁸

Ministr vnitra Milan Chovanec oznámil po zasedání Bezpečnostní rady státu 8. prosince 2015, že v souvislosti s migrační krizí Česká republika připravuje případné obnovení hraničních kontrol. V této souvislosti informoval o zavedení systému čtyř stupňů ohrožení, který stanoví rozsah opatření, které stát nově zavádí.⁹

Lze tedy konstatovat, že bezpečnostní prostředí na území České republiky bude v budoucnosti ovlivněno zejména hrozbami typu terorismus, extremismus a rozkolísání státu pod tlakem migrační vlny. Tyto hrozby budou ovlivňovat činnost ozbrojených sil a bude s nimi nutno kalkulovat při hodnocení rizik spojených s tranzitem nebo pobytem spojeckých ozbrojených sil na našem území.

1.3 Poskytování ochrany ozbrojeným silám na území České republiky – legalita

Základ pro poskytování ochrany ozbrojeným silám jiného státu na území České republiky tvoří *Dohoda mezi smluvními stranami Severoatlantické smlouvy o statutu jejich ozbrojených sil*¹⁰, se kterou vyslovil souhlas Parlament České republiky a která byla vyhlášena sdělením Ministerstva zahraničních věcí č. 1/2002 Sbírký mezinárodních smluv. Dohoda je mezinárodní smlouvou ve smyslu čl. 10 Ústavy České republiky, tedy je součástí právního řádu a v případě, že stanoví něco jiného než zákon, který by byl jinak v téže věci použit, použije se tato dohoda. Dohoda reguluje stav, kdy ozbrojené síly jedné strany (vysílajícího státu) jsou po dohodě vyslány na území jiné strany (přijímajícího státu). Realizační dohody tohoto typu jsou v praxi často užívány, neboť umožňují řešit i velmi specifické situace a současně zohlednit potřeby a realizační podmínky konkrétních účastníků dohody. V článku VII odst. 11. Dohody je stanoveno, že: „Každá smluvní strana bude usilovat o přijetí takových normativních ustanovení, která považuje za nezbytné k zajištění přiměřené bezpečnosti a ochrany zařízení, vybavení, majetku, záznamů a oficiálních informací jiných smluvních stran na jejím území a pro potrestání osob, které porušují zákony přijaté k tomuto účelu.“

⁸ FRANTOVÁ, Libuše. Povstane u nás 5tisíc naštvaných muslimů. Ubráníme se? Co nás teď čeká? Vojenský analytik přichází se zásadními zprávami. Parlamentní listy.cz [online]. 29. 6. 2015 [cit. 2015-12-09]. Dostupné z: <http://www.parlamentnilisty.cz/zpravy/kauzy/Povstane-u-nas-5-tisic-nastvanych-muslimu-Ubranime-se-Co-nas-ted-ceka-Vojensky-analytik-prichazi-se-zasadnimi-zpravami-381769>.

⁹ ŠULA Michal. Vnitro chystá analýzu pro obnovení kontrol hranice, řekl Chovanec, lidovky.cz [online]. 8. 12. 2015 [cit. 2015-12-09]. Dostupné z: <http://www.lidovky.cz/chovanec-mozna-obnovime-kontroly-na-hranicich-s-rakouskem-polskem-i-slovenskem-g0x-/zpravy-domov>.

¹⁰ ČESKÁ REPUBLIKA. *Sdělení Ministerstva zahraničních věcí o přístupu k Dohodě mezi smluvními stranami Severoatlantické smlouvy o statutu jejich ozbrojených sil*. In: 2002. částka 001, číslo 1.

Uvedené smluvní ustanovení je standardním mezinárodním nástrojem tam, kde nejde jiným způsobem vynutit vytvoření srovnatelného a zejména účinného implementačního prostředí všemi účastníky dohody, navíc vypovídá o vůli účastníků dohody zajistit potřebné podmínky pro realizaci smlouvy způsobem, který by vykazoval všechny znaky legality i legitimacy a současně tedy v praxi požíval výhod s těmito principy spojenými, tedy především zaštitěním státní mocí, vynutitelnost a regulaci provedenou v kontextu právního řádu a v souladu s ním.

1.4 Faktický stav policejní ochrany a stávající právní úprava

Dosavadní přesuny ozbrojených sil jiných států přes území České republiky probíhaly v mírových podmínkách. Bezpečnostní prostředí v České republice bylo ve vztahu k ozbrojeným silám vysílajících států dosud neutrální. Naopak byli to právě příslušníci ozbrojených sil vysílajícího státu, kteří se na našem území dopouštěli deliktů jednání.

V oblasti bezpečnosti silničního provozu byli při nehodách na našich komunikacích dosud usmrceni nebo zraněni pouze příslušníci ozbrojených sil vysílajícího státu. Příčiny těchto nehod ale ukazují na nutnost důrazného dohledu nad bezpečností provozu vozidel ozbrojených sil vysílajícího státu včetně provádění preventivních opatření.

Za dané situace je tedy důležité si ujasnit důvody, pro které ozbrojené síly jiných států na našem území potřebují ochranu, zda tyto důvody jsou natolik závažné, že odůvodňují (ospravedlňují) její poskytnutí, a zda to má být právě policejní ochrana, resp. ochrana zajišťovaná Vojenskou policií.

V drtivé většině případů se jedná o bojové jednotky ozbrojených sil, jejichž příslušníci jsou cvičeni především k eliminaci protivníka smrtící silou. Platnými aliančními standardy, regulujícími přesuny vojsk jsou STANAG 2234 Ed.3¹¹, STANAG 2506 Ed.3¹², STANAG 2454¹³, v kombinaci s pravidly stanovenými pro překračování hranic STANAG 2455¹⁴ a STANAG 2456¹⁵. Tato pravidla však omezují držení zbraně a munice u vojáků ozbrojených sil v průběhu tranzitního přesunu. To je ve většině případů povoleno přijímajícím státem jen příslušníkům vojenské policie vysílajícího státu, pokud jsou součástí vyslaných jednotek. Navíc možnost použití těchto zbraní je obvykle omezena pouze na nutnou obranu.

11 STANAG 2234 Ed. 3 Spojenecká společná doktrína zabezpečení poskytovaného hostitelskou zemí (AJP-4.5) zavedena NV MO č.82/2014, uveřejněno v částce 18/2014 Věstníku MO.

12 STANAG 2506 MO Ed. 3 *Spojenecká společná doktrína přesunů a přeprav* (AJP-4.4) zavedena NV MO č.57/2014, uveřejněno v částce 15/2014 Věstníku.

13 STANAG 2454 *Přesuny po pozemních komunikacích a řízení překlad* (AMovP-1(A)) zavedena služebním předpisem Všeob-P-37 MO, Pravidla používání vozidel v rezortu MO, Praha 2009.

14 STANAG 2455 *Postupy pro přesuny s překračováním hranice* (AMovP-2(B)) zavedena NV MO č.3/2015, uveřejněno v částce 1/2015 Věstníku MO jako *Zabezpečení vojenských přeprav a přesunů přes státní hranice*.

15 STANAG 2456 *Dokumentace pro přesuny, přeprav a výkladový slovník pojmů definic* (AMovP-3(B)) zavedena NV MO č.3/2015, uveřejněno v částce 1/2015 Věstníku MO, jako *Zabezpečení vojenských přeprav a přesunů přes státní hranice*.

Vojenská policie dosud poskytovala podporu ozbrojeným silám jiných států při jejich pobytu na území České republiky nebo v průběhu průjezdu přes toto území tak, že zajišťovala jejich bezpečnost ve vojenských objektech (prostorech), dohlížela na zabezpečování kázně v takových objektech a zajišťovala ochranu vojenských objektů, které byly k ochraně pro konkrétní akci určené. Vojenská policie dále dohlížela na dodržování režimu vstupu a vjezdu do vojenských objektů a v případě realizace společného pohybu vozidel ozbrojených sil jiných států a České republiky po pozemních komunikacích se rovněž společně s Policií České republiky podílela na dohledu nad bezpečností provozu motorových vozidel. Podpora silami a prostředky Policie České republiky byla realizována zejména při zabezpečování přesunů velkých počtů vozidel, popřípadě při jejich tranzitu městskými aglomeracemi (Praha před vybudováním R1) nebo problematickými úseky. K výkonu těchto činností je Vojenská policie legitimována ustanoveními § 3 písm. b) a § 4 odst. 1 písm. e) až h) zákona o Vojenské policii.

Uvedené úkoly byly doposud plněny na základě technických dohod uzavíraných na úrovni ministerstev obrany vysílajících států a Ministerstva obrany. Tyto technické dohody však nemají povahu mezinárodní smlouvy a nemohou tak být nadřazeny národním zákonům.

V souvislosti s pobytem ozbrojených sil jiných států na území České republiky nebo jejich průjezdem přes toto území plní Vojenská policie také další úkoly, vyplývající z jiných právních předpisů a mezinárodních smluv (§ 4 odst. 2 zákona o Vojenské policii).

S výjimkou leteckých nebo dopravních nehod nedošlo dosud v průběhu pobytu ozbrojených sil jiných států na území České republiky nebo jejich průjezdu (přeletu) přes toto území k vážnému incidentu spojenému s pokusem napadnout příslušníky takových ozbrojených sil nebo jejich majetek.

1.5 Potřeba změny stavu vyvolaného zákonem č. 300/2013 Sb., o Vojenské policii a o změně některých zákonů (zákon o Vojenské policii)

Podle ustanovení § 1 zákona o Vojenské policii plní Vojenská policie úkoly policejní ochrany Ministerstva obrany, ozbrojených sil, vojenských objektů, vojenského materiálu a ostatního majetku státu, s nímž je příslušné hospodařit ministerstvo. Je tedy zřejmé, že zákonodárce stanovuje působnost Vojenské policie jako výkon směřující k ochraně majetku České republiky, který je určený k plnění úkolů Ministerstva obrany a jednotlivých složek ozbrojených sil a současně také k plnění policejní ochrany ozbrojených sil a Ministerstva obrany (tedy ochrany věcí nemateriální povahy). V této souvislosti je nutné uvést, že pokud zákonodárce v zákoně o Vojenské policii používá pojem *ozbrojené síly*, má na mysli ozbrojené síly České republiky ve smyslu zákona č. 219/1999 Sb., o ozbrojených silách České republiky, ve znění pozdějších předpisů.

Tomuto pohledu odpovídá také stanovení územní působnosti Vojenské policie v § 2, podle kterého Vojenská policie působí na území České republiky a při plnění úkolů policejní ochrany ozbrojených sil na území jiných států, nestanoví-li tento zákon nebo jiný právní předpis jinak. Zákonodárce zde do jisté míry odlišuje standardní plnění úkolů Vojenské policie prováděné na území České republiky, avšak pokud se týká zajišťování

policejní ochrany ozbrojených sil České republiky, připouští její výkon také mimo toto území, i zde ale připouští omezení citovaným nebo jiným zákonem.

Jinak je tomu v případech působnosti stanovené v § 3 a 4 zákona o Vojenské policii, i když ani zde nelze jednotlivé činnosti využít v jejich plném komplexu, článek se naopak snaží prokázat, že právě tato ustanovení by měla být podrobena analýze a doplněna tak, aby jejich užití nemusela být překlenována nejednoznačnou výkladovou praxí.

Podle § 3 zákona Vojenská policie působí vůči:

- a) vojákům v činné službě (pro účely práce tedy nelze využít),
- b) osobám, které se nacházejí ve vojenských objektech a v prostoru, kde ozbrojené síly plní své úkoly nebo kde se koná vojenské cvičení nebo kde je zajišťována bezpečnost chráněné osoby (vzhledem k tomu, že předmětem výkonu Vojenské policie je osoba obecně, tedy bez rozlišení jejího národního státu nebo jiné určující vazby, je toto ustanovení zahrnuto do jednotlivých dále uvedených analýz a úvah, i když v případě působnosti vztahené prostoru plnění úkolů ozbrojených sil (České republiky), nebo výkonu vojenského cvičení bude nutné přihlížet k dalším aspektům, zejména pak společným závazkům vyplývajícím z mezinárodních smluv);
- c) osobám, které jsou podezřelé, že spáchaly nebo páchají trestné činy nebo přestupky proti vojákům ve vojenském objektu nebo prostoru, kde ozbrojené síly plní své úkoly nebo kde se koná vojenské cvičení, nebo trestné činy nebo přestupky spolu s vojáky nebo proti vojenskému objektu, vojenskému materiálu nebo ostatnímu majetku státu, s nímž je příslušné hospodařit ministerstvo, pokud tento zákon nestanoví jinak (opět nevyužitelné).

Ještě komplikovanější je rozsah omezení v případě § 4 odst. 1 zákona o Vojenské policii, podle kterého Vojenská policie plní tyto úkoly policejní ochrany:

- a) odhaluje trestné činy a zjišťuje jejich pachatele a činí opatření k předcházení trestné činnosti,
- b) působí v řízení o trestných činech jako policejní orgán a šetří přestupky,
- c) pátrá po hledaných nebo pohřešovaných vojácích a po ztraceném nebo odcizeném vojenském materiálu nebo po dalších věcech v majetku státu, s nímž je příslušné hospodařit ministerstvo, zpravidla ve spolupráci s Policií České republiky,
- d) podílí se na ochraně vojenského materiálu a ostatního majetku státu, s nímž je příslušné hospodařit ministerstvo,
- e) dohlíží na zabezpečování kázně v chráněných objektech a na dodržování kázně vojáků na veřejnosti,
- f) zajišťuje ochranu vojenských objektů určených ministrem obrany a dohlíží na zajišťování režimu vstupu a vjezdu do vojenských objektů,
- g) dohlíží nad bezpečností provozu vozidel ozbrojených sil a nad bezpečností provozu ostatních dopravních prostředků v chráněných objektech,
- h) řídí provoz vozidel na pozemních komunikacích při pohybu vozidel ozbrojených sil na pozemních komunikacích,
- i) vykonává dohled nad výcvikem a zdokonalováním odborné způsobilosti řidičů vozidel ozbrojených sil a provádí zkoušky odborné způsobilosti žadatelů o řídičská oprávnění,

- j) schvaluje technickou způsobilost vojenských vozidel,
- k) zajišťuje ochranu a doprovod ministra obrany a jím určených osob,
- l) podílí se na zajišťování ochrany oficiálních delegací České republiky a občanů České republiky v místech nasazení ozbrojených sil České republiky mimo území České republiky,
- m) zajišťuje ochranu vyčleněných vojenských dopravních letadel pro přepravu ústavních činitelů a ostatních osob využívajících přepravy vojenskými dopravními letadly a vojenských objektů určených pro odbavení a prostor určených ke vzletu a přistání vojenských dopravních letadel,
- n) zajišťuje na vyžádání bezpečnostním doprovodem ochranu vojenské letecké dopravy a přepravy,
- o) vede evidence a statistiky potřebné k plnění svých úkolů, zejména evidenci vozidel ozbrojených sil a evidenci případů Vojenské policie.

Účelem tohoto článku je zdůraznit působnost uvedenou v § 4 odst. 1 písm. e) až g) a n) zákona o Vojenské policii, neboť ji lze vztáhnout buď k jakékoliv osobě (tedy i cizinci), nebo (a) k jakékoliv věci (včetně dopravního prostředku ozbrojených sil cizího státu. Působnost podle § 4 odst. 2 zákona o Vojenské policii naopak z povahy věci odkazuje na úpravu provedenou mezinárodní smlouvou, jež je součástí právního řádu, tedy vyhlášené mezinárodní smlouvy podle čl. 10 Ústavy.

Za **stěžejní pro tento článek** lze považovat ustanovení § 4 odst. 1 písm. h) zákona o Vojenské policii, neboť se vztahuje k vozidlům ozbrojených sil, tedy ozbrojených sil České republiky, a tedy výkladem lze pouze dovodit, že pokud by Vojenská policie řídila provoz vozidel ozbrojených sil České republiky, do jejichž kolony by byla zařazena také vozidla ozbrojených sil jiných států, které by přijaly pravidla pohybu v koloně jedoucích na pozemních komunikacích České republiky, lze využít i tohoto ustanovení.

2. NAVRHOVANÁ ŘEŠENÍ

Předpokládaný vývoj bezpečnostního prostředí na území České republiky a v Evropě ukazuje, že mezi potencionální hrozby, jejichž nositelé by mohli mít dostatečné schopnosti, a u kterých by mohli jejich nositelé vykazovat vysokou úroveň odhodlání narušovat činnost ozbrojených sil našeho státu nebo ozbrojených sil vysílajícího státu na našem území, budou s největší pravděpodobností patřit extrémistická hnutí a teroristické skupiny. Motivací extrémistů nebo teroristů může být minimálně demonstrace toho, jak slabé a neakceschopné jsou ozbrojené síly a bezpečnostní sbory.

Nynější rozsah věcné působnosti dle § 1 zákona o Vojenské policii je *nedostačující*. Autoři tohoto článku se přiklání k řešení, které by znamenalo úpravu některých zákonů tak, aby tam, kde je dnes stanovena působnost vůči *ozbrojeným silám České republiky*, byla tato působnost rozšířena o *ozbrojené síly jiných států* (viz zákon č. 310/1999 Sb.). Týká se to především zákona o Vojenské policii, který by se mohl stát kvalitním materiálním pramenem pro vytvoření implementačních podmínek pro realizaci Dohody

mezi smluvními stranami Severoatlantické smlouvy o statutu jejich ozbrojených sil. V případě, že by Vojenská policie získala věcnou i osobní působnost k ochraně ozbrojených sil vysílajícího státu a jejich majetku na území České republiky, celou situaci by to zjednodušilo a taková ochrana by byla snáze realizovatelná. Vojenští policisté jsou na takovou činnost připraveni.

2.1 Změna věcné působnosti Vojenské policie

Společně s návrhem řešení na terminologickou úpravu zákona o Vojenské policii, v intencích předcházející kapitoly (vyhodnocení oblastí, kde by bylo pojmy *ozbrojené síly České republiky* a *ozbrojené síly jiných států* vhodné užívat společně) by bylo vhodné zvážit, zda výčet těch států omezovat jen na NATO a PfP, nebo zda je vymežit na *státy, kterým byl tranzit přes území České republiky povolen*, nebo je vymežit jinak, například tak jak je to definováno v § 1 odst. 2 písm. a) zákona č. 119/2002 Sb., o zbraních.

V návaznosti na tuto úpravu by pak bylo vhodné vyhodnotit účelnost a dopady případného rozšíření obsahového významu pojmu *vojenský materiál* tak, aby byl společný pro vojenský materiál ve smyslu materiálu ozbrojených sil České republiky a ve smyslu materiálu ozbrojených sil vysílajícího státu nacházející se na území České republiky.

Automaticky by se tak vyřešila i působnost k řízení provozu vozidel na pozemních komunikacích při pohybu vozidel ozbrojených sil, jak je dáno v úkolech policejní ochrany v § 4 odst. 1 písm. h) zák. o Vojenské policii, v návaznosti na ustanovení § 75 zákona č. 361/2000 Sb., o silničním provozu.

Současně je však nezbytné vhodně vyřešit definici materiálu v používání Vojenskou policií. V § 2 odst. 7 zákona č. 219/1999 Sb. se uvádí: *Vojenský materiál tvoří vojenská výstroj, vojenská výzbroj, vojenská technika a určená technická zařízení, které jsou využívány k plnění nebo zabezpečení úkolů ozbrojených sil*. Od toho se odvíjí pojmy jako *vojenská výzbroj* a pak *vojenská zbraň, vojenská technika a vozidla ozbrojených sil*. To má pochopitelně vazbu například do zákona č. 119/2002 Sb., o zbraních, který v § 1 odst. 2 písm. a) stanoví, že se tento zákon nevztahuje na zbraně, střelivo a munici, které jsou nabývány nebo drženy ve výzbroji ozbrojenými silami České republiky, bezpečnostními sbory, Vojenským zpravodajstvím **nebo ozbrojenými silami anebo sbory jiných států při jejich pobytu na území České republiky, překračování státních hranic České republiky a průjezdu přes území České republiky nebo přeletu nad územím České republiky podle zvláštního právního předpisu nebo mezinárodní smlouvy, která je součástí právního řádu, a jsou určeny k plnění jejich úkolů.**

Vojenská policie však není ozbrojenou silou (podle § 3 odst. 2 zákona č. 219/1999 Sb.), naopak podle § 1 zákona o Vojenské policii je součástí Ministerstva obrany. Vzhledem k tomu, že Vojenská policie není ani bezpečnostním sborem, uvedená definice na ni nedopadá (podle § 1 odst. 1 zákona č. 361/2003 Sb., o služebním poměru příslušníků bezpečnostních sborů, se bezpečnostním sborem rozumí Policie České republiky, Hasičský záchranný sbor České republiky, Celní správa České republiky, Vězeňská služba České republiky, Generální inspekce bezpečnostních sborů, Bezpečnostní informační služba a Úřad pro zahraniční styky a informace).

V citaci je zvýrazněním označena formulace, kterou zákonodárce vyřešil vztah předmětné součásti právního řádu (zákona o zbraních) k ustanovením Dohody mezi smluvními stranami Severoatlantické smlouvy o statutu jejich ozbrojených sil.

V případě zákona o Vojenské policii nebo zákona č. 273/2008 Sb., o Policii České republiky, se podobný můstek vytvořit zjevně nepodařilo.

2.2 Změna osobní působnosti Vojenské policie

Dalším řešením nejasnosti by mohla být změna pojmového vymezení § 3 zákona o Vojenské policii týkající se pojmu *voják* tak, aby byl společný pro vojáky v činné službě (tím by pokryl i vojáky ozbrojených sil České republiky i vojáky zařazené v Ministerstvu obrany) a zároveň pro vojáky příslušníky ozbrojených sil vysílajícího státu nacházející se na území České republiky. I v tomto případě je otázkou, zda výčet států omezovat jen na subjekty NATO a PfP, nebo zda je vymežit jako státy, kterým byl tranzit přes území České republiky povolen nebo je vymežit jinak.

Současně ale bude nutné rozšířit osobní působnost v § 3 písm. c) zákona o Vojenské policii tak, aby byla oprávněna působit proti osobám, které jsou podezřelé, že spáchaly nebo páchají trestné činy nebo přestupky proti vojákům a proti vojenskému materiálu i mimo vojenský objekt nebo prostor, kde ozbrojené síly plní své úkoly nebo kde se koná vojenské cvičení atd.

Úpravou osobní působnosti podle výše uvedených návrhů by došlo též k rozšíření působnosti podle § 4 odst. 1 písm. c) zákona, kdy by Vojenská policie mohla pátrat po hledaných nebo pohřešovaných vojácích a po ztraceném nebo odcizeném vojenském materiálu nebo po dalších věcech atd., avšak předmětem tohoto pátrání by nově byli také *vojáci a materiál ozbrojených sil jiného státu* (vysílajícího státu) na území České republiky.

Důležité pro tuto změnu by bylo, zda by průjezdem, případně činností na krátkých zastávkách, zákonodárce označil to, co jinde označuje jako *prostor, kde ozbrojené síly plní své úkoly*, neboť je zřejmé, že v případě průjezdu to nebude předem definovaný, uzavřený prostor, ale skutečně využitý *možný* prostor podle potřeb kolony při průjezdu. V praxi může jít také o vynucenou zastávku z důvodu technické poruchy, nebo účast na dopravní nehodě vozidla, které je utajováno nebo přepravuje utajované informace, utajovaný materiál nebo jiný náklad například zbraně a munici.

ZÁVĚR

Ochrana sil vysílajícího státu na území České republiky je v současném právním rámci možná silami Vojenské policie pouze ve velmi omezeném rozsahu, pro konkrétní situace, tedy nikoliv v plném rozsahu její možné (a také předpokládané – poznámka autorů) působnosti. Přitom Vojenská policie je svou povahou předurčena pro provádění policejní ochrany ozbrojených sil a zákon o Vojenské policii to v § 1 deklaruje jako jeden z jejích základních úkolů. Koneckonců praktické činnosti prováděné na společných cvičeních se zahraničními partnery, Vojenskou policií pro tyto činnosti reálně připravují, včetně zvyšování interoperability českých vojenských policistů.

Předkládané návrhy změn v působnosti Vojenské policie, jsou snahou autorů tohoto článku o vyvolání odborné polemiky nad nutností změny právní úpravy dotýkající se legality a legitimacy činnosti Vojenské policie pro poskytování policejní ochrany spojeneckým ozbrojeným silám na území České republiky tak, aby byla v souladu s mezinárodními smlouvami, ujednáními mezi NATO a Českou republikou a se standardy NATO. Návrh spočívá v úpravě osobní a věcné působnosti Vojenské policie. Zahájením věcné diskuze a posléze přijetím návrhu by mělo dojít k podstatnému zlepšení v úrovni ochrany ozbrojených sil vysílajícího státu na území České republiky.

Příspěvek je výstupem z procesu zpracování závěrečné práce brig. gen. JUDr. Pavla Kříže, LL.M. v 29. Kurzu Generálního štábu na Univerzitě obrany, v akademickém roce 2015–2016.

Autoři: **Brig. gen. JUDr. Pavel Kříž, LL.M.** Narozen 1978. Od roku 2015 zastává pozici náčelníka Vojenské policie. Absolvent Právnické fakulty Západočeské univerzity v Plzni (obor právo a právní věda) a právnické fakulty E. M. Arndt Universität Greifswald v SRN. V roce 2003 úspěšně obhájil rigorózní práci a získal titul JUDr. na Západočeské univerzitě v Plzni. Specializuje se na právní specifika služebního poměru.

Mgr. Ing. Leopold Skoruša, Ph.D. Narozen 1959. V současnosti působí na Univerzitě obrany. Absolvent Vysoké vojenské školy pozemního vojska a Právnické fakulty Masarykovy univerzity v Brně (obor právo a právní věda). V roce 2012 úspěšně dokončil doktorské studium na Univerzitě obrany v oboru Ochrana obyvatelstva. Specializuje se na aplikaci mezinárodního, unijního a evropského práva v oblasti bezpečnosti a obrany státu.

Jak citovat: KŘÍŽ, Pavel a Leopold SKORUŠA. Legalita v činnosti Vojenské policie při poskytování podpory hostitelskou zemí. *Vojenské rozhledy*. 2016, 25 (3), 33-45. DOI: 10.3849/2336-2995.25.2016.03.033-045. ISSN 1210-3292 (print), 36-2995 (on-line). Dostupné z: www.vojenskerozhledy.cz